Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/803

15. 09. 87

Sachgebiet 603

Gesetzentwurf

des Abgeordneten Hüser und der Fraktion DIE GRÜNEN

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

A. Problem

1. Das Prinzip des Finanzföderalismus einerseits und das verfassungsrechtliche Postulat der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet andererseits erfordert einen angemessenen Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder.

   Nur ein regionaler Ausgleich der finanziellen Handlungschancen der einzelnen Bundesländer stellt die Möglichkeit zur Wahrung der regionalen Eigenständigkeit und Besonderheit sicher.

   Gegenwärtig entwickelt sich die Finanzkraft der Länder zunehmend auseinander. Aus diesem Grunde wird durch den Gesetzentwurf der Länderfinanzausgleich gegenüber dem heutigen Recht intensiviert.

2. Für die Bewältigung der dringlichen öffentlichen Aufgaben im Bereich des Umweltschutzes und zur Überwindung der regionalen Wirtschaftsstrukturkrisen steigt der Finanzbedarf der Länder und Gemeinden. Dagegen wurde und wird ihre Steuerkraft durch die Änderungen im Einkommensteuergesetz weiter geschwächt, da sie zusammen 57,5 v. H. tragen müssen.

   Diesen Verschiebungen im Verhältnis zwischen den Einnahmen und den Ausgaben des Bundes und der Länder trägt der Gesetzentwurf durch eine Änderung der Umsatzsteuerverteilung Rechnung.

3. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 ist eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen erforderlich. Das Urteil gebietet auch einen Nachteilsausgleich für die Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen, die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 zeitweise leistungsschwach nach dem in diesen Jahren

geltenden Finanzausgleichsgesetz waren und keine Ergänzungszuweisungen erhalten haben.

Der Gesetzentwurf soll mit Rückwirkung ab 1. Januar 1987 entsprechend den Fristvorgaben des Urteils wieder einen verfassungsgemäßen Zustand herstellen.

B. Lösung

Mit Rückwirkung zum 1. Januar 1987 soll zukünftig bei der Berechnung der Ausgleichsleistungen im Länderfinanzausgleich die Steuerkraft der Gemeinden voll berücksichtigt werden, wobei aber die Sozialhilfelasten außer Ansatz bleiben. Ebenso sollen die Aufwendungen zur Unterhaltung der Seehäfen in den Ländern Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein voll berücksichtigt werden. Die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen soll künftig nach Maßgabe der regionalen Arbeitslosenquote sowie nach einem Fehlbetragsschlüssel erfolgen zur allgemeinen Anhebung der finanzschwachen Länder.

Der Gesetzentwurf sieht eine Anhebung des Umsatzsteueranteils der Länder von 35 auf 36 v. H. des Umsatzsteueraufkommens und damit eine Herabsetzung des Bundesanteils von 65 auf 64 v. H. für die Jahre 1988 und 1989 vor.

Daneben enthält der Gesetzentwurf die notwendigen Änderungen einschließlich des Nachteilsausgleichs entsprechend den normativen Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich zum einen als unmittelbare Folgen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, zum anderen durch die Intensivierung des Länderfinanzausgleichs und der veränderten Verteilung des Umsatzsteueraufkommens auf Bund und Länder.

Per saldo führen die Einzelregelungen zu einer Ausweitung des Finanzausgleichsvolumens um 1 040,5 Mio. DM zu Lasten der ausgleichspflichtigen Länder (Berechnungsgrundlage 1986).

Für den Bund entstehen durch die veränderte Verteilung des Umsatzsteueraufkommens Mindereinnahmen von 1,230 Mrd. DM in 1988 und 1,288 Mrd. DM in 1989, durch den Nachteilsausgleich für die Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen Mehrausgaben von 175 Mio. DM in 1987 und 100 Mio. DM in 1988.

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 28. August 1969 (BGBl. I S. 1432), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2354), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt gefaßt:

„§ 1

Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer

Vom Aufkommen der Umsatzsteuer stehen für die Jahre 1988 und 1989 dem Bund 64 vom Hundert und den Ländern 36 vom Hundert zu."

2. § 5 wird wie folgt gefaßt:

„§ 5

Ausgleichspflichtige und ausgleichsberechtigte Länder

(1) Ausgleichspflichtig sind die Länder, deren Finanzkraftmeßzahl in dem Rechnungsjahr, für das der Ausgleich durchgeführt wird (Ausgleichsjahr), ihre Ausgleichsmeßzahl übersteigt.

(2) Ausgleichsberechtigt sind die Länder, deren Finanzkraftmeßzahl im Ausgleichsjahr ihre Ausgleichsmeßzahl nicht erreicht."

3. § 6 wird wie folgt gefaßt:

„§ 6

Finanzkraftmeßzahl, Ausgleichsmeßzahl

(1) Die Finanzkraftmeßzahl eines Landes ist die Summe der Steuereinnahmen und der Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe des Landes nach § 7 und der Steuereinnahmen seiner Gemeinden nach § 8.

(2) Die Ausgleichsmeßzahl eines Landes ist die Summe der beiden Meßzahlen, die zum Ausgleich der Steuereinnahmen und der Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe der Länder (§ 7) und zum Ausgleich der Steuereinnahmen der Gemeinden (§ 8) getrennt festgestellt werden. Die Meßzahlen ergeben sich aus den auszugleichenden Einnahmen je Einwohner im Bundesdurchschnitt, vervielfacht mit der Einwohnerzahl des Landes; hierbei sind die nach § 9 gewerteten Einwohnerzahlen zugrunde zu legen."

4. § 7 wird wie folgt gefaßt:

„§ 7

Einnahmen der Länder aus Steuern und Förderabgabe

(1) Als Steuereinnahmen eines Landes gelten die ihm im Ausgleichsjahr zugeflossenen Einnahmen

1. aus seinem Anteil an der Einkommensteuer und Körperschaftsteuer;
2. aus seinem Anteil an der Gewerbesteuerumlage nach § 6 des Gemeindefinanzreformgesetzes;
3. aus der Vermögensteuer, der Erbschaftsteuer, der Kraftfahrzeugsteuer, der Biersteuer, der Renn- und Lotteriesteuer mit Ausnahme der Totalisatorsteuer, der Grunderwerbsteuer, der Feuerschutzsteuer und der Spielbankabgabe mit Ausnahme der Sonderabgabe und der Troncabgabe.

Als Steuereinnahmen eines Landes gelten ferner die nach § 2 für das Ausgleichsjahr festgestellten Anteile an der Umsatzsteuer.

(2) Den Einnahmen der Länder nach Absatz 1 wird das Aufkommen aus der Förderabgabe nach § 31 des Bundesberggesetzes hinzugesetzt.

(3) Zur Abgeltung der Sonderbelastungen, die den Ländern Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein aus der Unterhaltung ihrer Seehäfen erwachsen, werden von den Einnahmen nach den Absätzen 1 und 2

des Landes Bremen	100 000 000 DM,
des Landes Hamburg	150 000 000 DM,
des Landes Niedersachsen	47 000 000 DM,
des Landes Schleswig-Holstein	14 000 000 DM

abgesetzt. Wenn sich die Sonderlasten aus der Unterhaltung der Seehäfen erheblich ändern, müssen die Abgeltungsbeträge durch Rechtsverordnung des Bundesministers der Finanzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, angepaßt werden."

5. § 8 Abs. 5 wird wie folgt gefaßt:

„(5) Die nach den Absätzen 2 bis 4 errechneten Steuereinnahmen der Gemeinden eines Landes werden um den Betrag der Sozialhilfelasten eines Landes und seiner Gemeinden gekürzt. Die Sozialhilfelasten werden für das Kalenderjahr ermittelt, das dem Ausgleichsjahr vorausgeht. Die Abgrenzung der Sozialhilfeausgaben erfolgt durch Rechtsverordnung des Bundesministers der Finanzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf."

6. § 10 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 wird das Wort „Steuermeßzahl" durch das Wort „Finanzkraftmeßzahl" ersetzt.

   b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „(2) Die Ausgleichsbeträge der ausgleichspflichtigen Länder werden mit einem einheitlichen Hundertsatz von den Beträgen errechnet, um die ihre Finanzkraftmeßzahl ihre Ausgleichsmeßzahl übersteigt. Vorbehaltlich der Sätze 5 und 6 bleibt hierbei die Finanzkraft, die zwischen 100 und 102 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl liegt, außer Ansatz, und die Finanzkraft, die zwischen 102 und 110 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl liegt, wird mit 70 vom Hundert angesetzt. Die 110 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl übersteigende Finanzkraft wird voll angesetzt. Der vom Hundertsatz von den ausgleichspflichtigen Beträgen wird so bemessen, daß die Summe der Ausgleichsbeträge mit der Summe der Ausgleichszuweisungen übereinstimmt. Ist die Summe der Ausgleichszuweisungen größer als die Summe der ausgleichspflichtigen Beträge nach den Sätzen 2 und 3, so ist die zwischen 102 und 110 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl liegende Finanzkraft mit einem entsprechend höheren Satz als 70 vom Hundert in die Ausgleichspflicht einzubeziehen. Reicht auch der volle Ansatz der zwischen 102 und 110 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl liegenden Finanzkraft nicht aus, erstreckt sich die Ausgleichspflicht auch auf die Finanzkraft zwischen 100 und 102 vom Hundert der Ausgleichsmeßzahl."

   c) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

   „(3) Wenn die nach § 6 ermittelte Finanzkraftmeßzahl eines Landes einschließlich der nach Absatz 1 ermittelten Ausgleichszuweisungen unter 95 vom Hundert seiner Ausgleichsmeßzahl liegt, so ist die Ausgleichszuweisung an dieses Land um den Fehlbetrag zu erhöhen und die Berechnung der Ausgleichsbeiträge der ausgleichspflichtigen Länder entsprechend zu berücksichtigen. Wenn die Finanzkraftmeßzahl eines ausgleichspflichtigen Landes nach Abzug der von ihm zu leistenden Ausgleichsbeträge unter seiner Ausgleichsmeßzahl liegt, so ist der Fehlbetrag von den anderen ausgleichspflichtigen Ländern im Verhältnis ihrer Ausgleichsbeiträge zu übernehmen."

   d) Die Absätze 4 bis 7 entfallen.

7. § 11a wird wie folgt gefaßt:

„§ 11a

Ergänzungszuweisungen des Bundes

(1) Der Bund leistet an finanzschwache und von überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit betroffene Länder jährlich Zuweisungen zur Ergänzung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Ergänzungszuweisungen) in Höhe von 1,5 vom Hundert des Umsatzsteueraufkommens nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4.

(2) Länder, in denen die Arbeitslosenquote den entsprechenden Durchschnitt der Länder übersteigt, erhalten einen Vorabbetrag wegen besonderer Beschäftigungsnotlage. Maßgebend für die Feststellung des Anspruchs sowie für seine Höhe sind die Verhältnisse in dem Jahr, das der Leistung des Vorabbetrages vorausgeht. Als Vorabbeträge werden insgesamt 50 vom Hundert des Volumens der Ergänzungszuweisungen verteilt. Sie werden im Verhältnis der Zahl der registrierten Arbeitslosen der anspruchsberechtigten Länder auf diese verteilt. Dabei wird die Zahl der Arbeitslosen mit dem Hundertsatz bewertet, der dem Verhältnis der Arbeitslosenquote eines Landes zu der Arbeitslosenquote im Durchschnitt der Länder entspricht.

(3) Die Zuweisungen nach Absatz 1 abzüglich der Beträge nach Absatz 2 wird auf die leistungsschwachen Länder nach Maßgabe ihrer nach Durchführung des Länderfinanzausgleichs verbleibenden Fehlbeträge der Finanzkraftmeßzahlen gegenüber den Ausgleichsmeßzahlen gewährt.

(4) Die Zuweisungen nach den Absätzen 1 bis 3 sind mit je einem Viertel ihres Betrages am 15. März, 15. Juni, 15. September und 15. Dezember fällig.

(5) Abweichend von § 10 Abs. 3 und § 12 Abs. 1 und 4 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), geändert durch Artikel 38 des Gesetzes vom 21. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3656), sowie § 13 Abs. 3, § 15 Abs. 1 und § 17 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. August 1986 (BGBl. I S. 1275), sind die nach Absatz 1 vom Bund zu leistenden Ergänzungszuweisungen bei den Einnahmen darzustellen."

8. Nach § 11a wird folgender § 11b eingefügt:

„§ 11b

Nachteilsausgleich

Zum Ausgleich der Nachteile aus der Nichtbeteiligung an Bundesergänzungszuweisungen in den Haushaltsjahren 1983 bis 1986 erhält Bremen in den Jahren 1987 und 1988 je eine Zahlung von 100 000 000 Deutsche Mark und Nordrhein-Westfalen im Jahr 1987 eine Zahlung von 75 000 000 Deutsche Mark."

Artikel 2

Der Bundesminister der Finanzen kann das Finanzausgleichsgesetz in der sich aus diesem Gesetz ergebenden neuen Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1987 in Kraft.

Bonn, den 15. September 1987

Hüser
Ebermann, Frau Rust, Frau Schoppe und Fraktion

Begründung

1. Allgemeines

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 (BVerfGE 72, 330ff.) zum bundesstaatlichen Finanzausgleich ist eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen erforderlich. Der Bundesgesetzgeber ist in dem Urteil aufgefordert, „so schnell wie möglich den Übergang von dem jetzigen verfassungswidrigen in einen verfassungsmäßigen Zustand herzustellen."

Dieser Aufforderung kommt der Gesetzgeber mit dem vorliegenden Entwurf nach.

Bei der Neuregelung wurde gleichzeitig geprüft, ob der bisherige Mechanismus des Länderfinanzausgleichs weiterhin geeignet ist, entsprechend Artikel 107 des Grundgesetzes „sicherzustellen, daß die unterschiedliche Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen wird", wobei „die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen" sind.

Nach Meinung des Gesetzgebers muß in Zukunft der Finanzausgleich stärker als im bisherigen System der Tatsache Rechnung tragen, daß sich die mit der wirtschaftlichen Entwicklung verbundenen strukturellen Verschiebungen nicht gleichmäßig auf die Bundesländer auswirken, sondern Vor- und Nachteile regional sehr ungleich verteilt sind. Diese regionalen Entwicklungsunterschiede schlagen sich nicht nur in den Steuereinnahmen der Länder, sondern auch in zunehmenden Differenzen in der kommunalen Einnahmeentwicklung nieder.

Deshalb muß ein Finanzausgleichsmechanismus, der geeignet sein soll, die finanzwirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Bewältigung von Strukturkrisen in einzelnen Bundesländern zu schaffen, die Steuereinnahmen der Gemeinden eines Landes in weit stärkerem Maße als bisher in die Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Ausgleichsleistungen einbeziehen.

Gegenwärtig werden die Steuereinnahmen der Gemeinden zur Hälfte berücksichtigt. Der Gesetzentwurf sieht dagegen die volle Einbeziehung vor.

Außer Ansatz bleiben nach dem Gesetzentwurf jedoch die Sozialhilfeausgaben der kommunalen Ebene eines Landes ebenso wie die vom Land getragenen Sozialhilfeausgaben. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß es sich hierbei hauptsächlich um Ausgaben handelt, die durch Defizite in der vom Bundesgesetzgeber zu regelnden Alterssicherungs-, Arbeitsmarkt- und Pflegegesetzgebung verursacht sind. Die Berücksichtigung dieser Ausgaben ist deshalb nur eine vorläufige Lösung, um der im Ländervergleich sehr unterschiedlichen Belastung der Landes- und Gemeindehaushalte gerecht zu werden.

Eine Lösung, die den ursächlichen Problemen für die hohen Sozialhilfelasten angemessen ist, liegt in der Regelung eines Bundesgrundsicherungs- und eines Bundespflegegesetzes, nach denen die entsprechenden Ausgaben aus Bundesmitteln zu tragen sind. Der Bundesgesetzgeber wird noch in dieser Wahlperiode solche Maßnahmen treffen. Die Berücksichtigung der Sozialhilfeausgaben im Länderfinanzausgleich wird dann hinfällig.

Nach Artikel 106 Abs. 4 des Grundgesetzes sind die „Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer neu festzusetzen, wenn sich das Verhältnis zwischen den Einnahmen und Ausgaben des Bundes und der Länder wesentlich anders entwickelt". Bei der Abwägung der Einnahme- und Ausgabeentwicklung der Länder sind die Gemeinden als in die Länder inkorporiert zu betrachten.

Das Beteiligungsverhältnis von Bund und Ländern am Umsatzsteueraufkommen war für die Jahre 1986 und 1987 auf 65 zu 35 festgesetzt. Maßgeblich für die Notwendigkeit einer Änderung des Beteiligungsverhältnisses sind vor allem die Steuerausfälle aufgrund der am 1. Januar 1988 wirksam werdenden 2. Stufe des Steuersenkungsgesetzes 1986/88 sowie deren Erweiterung durch das Steuersenkungserweiterungs-Gesetz. Von diesen Steuerausfällen entfallen 57,5 v. H. auf die Länder- und Gemeindehaushalte. 1988 werden die Mindereinnahmen für diese 7,9 Mrd. DM betragen.

Gleichzeitig werden die Ausgaben der Länder und Gemeinden in den nächsten Jahren insbesondere infolge der dringlichen öffentlichen Aufgaben im Bereich des Umweltschutzes und weiter überdurchschnittlich ansteigender Sozialhilfeausgaben stärker zunehmen als die Bundesausgaben.

Die Umsatzsteuerverteilung als das variable Element im vertikalen Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern muß dieser Entwicklung Rechnung tragen. Deshalb wird der Anteil der Länder am Umsatzsteueraufkommen für die Jahre 1988 und 1989 auf 36 v. H. erhöht, der Bundesanteil entsprechend auf 64 v. H. verringert.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die Anwendbarkeit des bisherigen Finanzausgleichsgesetzes auf das Ende des Haushaltsjahres 1986 begrenzt. Für diesen Zeitraum bleibt das bisherige Recht maßgebend, da das Urteil aus Gründen der Rechtssicherheit, aber auch der Verläßlichkeit abgeschlossener Tatbestände der Finanz-, Ausgaben- und Haushaltswirtschaft rückwirkende Eingriffe zum Schutz der jeweils Betroffenen ausschließt.

Das Urteil bestimmt daneben, daß die „Nachteile, welche ab dem Haushaltsjahr 1983 jene Länder erlitten haben, die bisher bei den Bundesergänzungszuweisungen entgegen den hierfür geltenden verfas-

sungsrechtlichen Maßstäben nicht berücksichtigt wurden, bei der Neufestsetzung der Bundesergänzungszuweisungen angemessen auszugleichen sind."

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt den Nachteilsausgleich für die betroffenen Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen. Die hierfür erforderlichen Mittel werden zusätzlich zu den aus dem Umsatzsteueranteil des Bundes zu finanzierenden Bundesergänzungszuweisungen aus Bundesmitteln getragen. Eine Finanzierung des Nachteilsausgleichs aus dem Volumen der Bundesergänzungszuweisungen würde bedeuten, daß die benachteiligten Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen den Ausgleich ihrer erlittenen Nachteile mitfinanzieren und die leistungsschwachen Länder in den Jahren 1987 und 1988 ein Sonderopfer tragen müßten.

Der Gesetzentwurf regelt ferner die nach dem Urteil notwendigen Änderungen im Bereich des Länderfinanzausgleichs und für die künftige Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen.

Die Änderungen betreffen insbesondere die bei der Berechnung der Finanzkraft der Länder einzubeziehenden Einnahmen. Neben den bisher berücksichtigten Steuern werden künftig die Grunderwerbsteuer, die Feuerschutzsteuer, die Spielbankabgabe und die bergrechtlichen Förderabgaben in voller Höhe einbezogen.

Als Sonderbelastungen einzelner Länder, die bei der Ermittlung der Finanzkraft der Länder berücksichtigt werden können, erkennt das Urteil nur die Sonderlasten für Seehäfen an. In der Folge müssen die bisherigen Sonderlastabzüge für das Saarland und Schleswig-Holstein gestrichen werden.

Als Sonderlasten für die Seehäfen werden künftig die gesamten hierfür erbrachten Unterhaltungsaufwendungen in Ansatz gebracht. Bauinvestitionen bleiben unberücksichtigt, um einem ökonomisch und ökologisch bedenklichen Bauwettbewerb in den Seehäfen keinen Vorschub zu leisten.

Zur Frage der Einwohnerwertung der Stadtstaaten hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber aufgetragen, die Angemessenheit der gegenwärtigen Regelung anhand verläßlicher, objektivierbarer Indikatoren für die stadtstaatliche Besonderheit der Länder Bremen und Hamburg zu überprüfen. Die Bundesregierung hatte einen Gutachtenauftrag an das Ifo-Institut München vergeben.

Das Ifo-Institut kommt unter verschiedenen — bei den Finanzsenatoren der Stadtstaaten im einzelnen umstrittenen — Annahmen zu folgenden Bandbreiten für die Einwohnerwertung der Stadtstaaten:

- für Hamburg eine Bandbreite von 125 bis 141 v. H.,
- für Bremen eine Bandbreite von 127 bis 143 v. H.

Die jetzige Einwohnerwertung von 135 v. H. liegt somit für beide Stadtstaaten innerhalb der ermittelten Bandbreiten. Die jetzige Regelung wird deshalb beibehalten.

Auch der Umfang der Bundesergänzungszuweisungen bleibt unverändert auf 1,5 v. H. des Umsatzsteueraufkommens festgesetzt.

Für die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen hat der Gesetzgeber nach dem Urteil sowohl die Möglichkeit, diese zur allgemeinen Aufstockung der Finanzkraft finanzschwacher Länder als auch zur Abgeltung von Sonderlasten zu gewähren. Der Gesetzentwurf kombiniert beide Möglichkeiten.

Die Hälfte des Volumens der Bundesergänzungszuweisungen soll nach Maßgabe der Höhe der Arbeitslosigkeit in den Bundesländern erfolgen. Überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit stellt einen Indikator für eine besondere Strukturschwäche und damit auch für einen erhöhten Finanzbedarf zur Überwindung dieser Situation in einem Bundesland dar. Aus der zweiten Hälfte des Finanzvolumens werden Ergänzungszuweisungen an die finanzschwachen Länder im Verhältnis ihrer Fehlbeträge zum Länderdurchschnitt geleistet, um die Finanzkraft dieser Länder allgemein anzuheben.

Die sonstigen Einzelregelungen des bisherigen Finanzausgleichsgesetzes, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts für sich genommen verfassungsrechtlichen Bestand haben, und nach Meinung des Gesetzgebers geeignet sind, einen angemessenen Finanzausgleich zu erzielen, sollen in der bisherigen Fassung weiter gelten.

Die veränderten Ausgleichswirkungen der Neuregelung werden aus einer Gegenüberstellung der Finanzkraftverhältnisse der Länder nach Finanzausgleich einschließlich der Bundesergänzungszuweisungen nach bisherigem Recht (vorläufiges Istergebnis 1986) und nach neuem Recht (Schätzrechnung für 1987) erkennbar (Anlage).

2. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Nr. 1

Änderung des Beteiligungsverhältnisses von Bund und Ländern am Umsatzsteueraufkommen von 65 : 35 auf 64 : 36 für die Jahre 1988 und 1989.

Zu Artikel 1 Nr. 2

Wegen der vollen Einbeziehung des Aufkommens aus der bergrechtlichen Förderabgabe in den Finanzausgleich wird das Wort Steuerkraft durch das Wort Finanzkraft ersetzt.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Redaktionelle Änderung wie bei Nummer 2.

Zu Artikel 1 Nr. 4

Die Neufassung des § 7 des Finanzausgleichsgesetzes stellt eine zwingende Folgerung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts dar. Sie enthält im einzelnen

— die Einbeziehung der Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer, der Feuerschutzsteuer und der Spielbankabgabe in die Berechnungsgrundlagen des Finanzausgleichs in Absatz 1,

— die volle Einbeziehung des Aufkommens aus der Förderabgabe in Absatz 2,

— den Wegfall der Sonderlastabzüge für Schleswig-Holstein und das Saarland im bisherigen Absatz 4.

Als Abgeltungsbeträge für die Hafenlasten der Länder mit Seehäfen werden die jahresdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen im Referenzzeitraum 1981 bis 1985 angesetzt. Die Berücksichtigung erfolgt für überregional bedeutsame Seehäfen. Eine Beurteilung der Bedeutsamkeit eines Seehafens kann jedoch nicht nur auf der Grundlage des Güterumschlags in diesem Hafen erfolgen, sondern muß in Berücksichtigung der Besonderheiten eines Küstenlandes auch die mögliche Aufteilung des Güterumschlags auf mehrere kleinere Häfen einbeziehen, um nicht einer weiteren Konzentration in diesem Bereich Vorschub zu leisten. Deshalb werden die Unterhaltungsausgaben für die Seehäfen Bremen, Bremerhaven, Hamburg, Lübeck, Kiel, Emden, Cuxhaven, Brake und für die Länder Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen berücksichtigt.

Die Verordnungsermächtigung in Absatz 3 Satz 2 wird von einer Kann- in eine Soll-Bestimmung geändert.

Zu Artikel 1 Nr. 5

Nach der Neufassung des § 8 Abs. 5 werden die Gemeindesteuereinnahmen in voller Höhe statt bisher nur zu 50 v. H. in die Bemessungsgrundlage des Finanzausgleichs einbezogen. Dies führt zu einer Intensivierung des Finanzausgleichs.

Die Sozialhilfeausgaben als bundesstaatlich verursachte und veranlaßte Ausgaben werden von den Steuereinnahmen abgesetzt.

Zu Artikel 1 Nr. 6

Zu Buchstabe a

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe b

Die Neufassung des § 10 Abs. 2 gewährleistet entsprechend dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts die Finanzkraft-Rangfolge für die ausgleichspflichtigen Länder durch eine gesetzliche Klarstellung der Ausgleichspflichten in den Sätzen 5 und 6.

Zu Buchstabe c

Die Neufassung des § 10 Abs. 3 bezieht den Mindestausgleich auf das Verhältnis von Finanzkraftmeßzahl zu Ausgleichszahl, um eine einheitliche Bemessungsgrundlage im gesamten Finanzausgleichsgesetz zu haben.

Zu Buchstabe d

Wegfall der Hanseatenklausel gemäß dem Urteil.

Zu Artikel 1 Nr. 7

Die Neufassung des § 11 a stellt ebenfalls eine Folgerung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts dar, wonach eine grundsätzliche Neuordnung der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen notwendig ist.

Die Festlegung des Volumens der Bundesergänzungszuweisungen in Absatz 1 auf 1,5 v. H. des Umsatzsteueraufkommens ist in dem Urteil nicht beanstandet worden. Da der Bund sich seiner gesamtstaatlichen Verantwortung für finanzschwache Länder nicht entziehen will, wird dieser Anteil nicht verringert.

Die Absätze 2 bis 4 regeln die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen sowohl durch Abgeltung von Sonderlasten als auch durch Aufstockung der allgemeinen Finanzkraft finanzschwacher Länder.

Nach Absatz 2 wird die Hälfte des Volumens der Bundesergänzungszuweisungen an Länder mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit als Vorabbeträge im Verhältnis der gewichteten Zahl der registrierten Arbeitslosen dieser Länder verteilt. Mit der Gewichtung wird bewirkt, daß sich die Verteilung der Ergänzungszuweisungen auch zwischen den anspruchsberechtigten Ländern am relativen Ausmaß der Arbeitslosigkeit orientiert und die Zuweisungen dort relativ am höchsten sind, wo die stärkste Arbeitslosigkeit herrscht.

Nach Absatz 3 ist für die zweite Hälfte der Bundesergänzungszuweisungen ein Fehlbetragsmaßstab vorgesehen, der die Finanzkraft der finanzschwachen Länder im Verhältnis der verbleibenden Fehlbeträge zum länderdurchschnittlichen Finanzbedarf anhebt.

Maßgeblich sind die Finanzkraftverhältnisse im Ausgleichsjahr.

Aufgrund dieser Regelung ergibt sich für das Jahr 1987 die aus der Anlage ersichtliche Zumessung an Bundesergänzungszuweisungen.

In Absatz 4 sind wie bisher Quartalsraten vorgesehen.

Die Art der Veranschlagung der Bundesergänzungszuweisungen im Bundeshaushalt nach Absatz 5 entspricht der bisherigen Regelung.

Zu Artikel 1 Nr. 8

In § 11b wird der Nachteilsausgleich geregelt. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts steht den Ländern, die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 nach den in diesen Jahren geltenden Bestimmungen zeitweise leistungsschwach waren und keine Bundesergänzungszuweisungen erhalten haben, ein angemessener Nachteilsausgleich zu.

Bremen, das seit 1986 an den Bundesergänzungszuweisungen beteiligt wird, war auch in den Jahren 1983 bis 1985 bereits leistungsschwach. Für diesen Zeitraum ist in pauschalierter Form ein angemessener Nachteilsausgleich zu leisten, der in zwei Jahresraten gezahlt werden soll. Nordrhein-Westfalen war nach den Kriterien des bis 1986 anwendbaren Finanzausgleichsgesetzes nur im Jahre 1985 leistungsschwach, nicht dagegen in den Jahren 1983, 1984 und 1986. Nur für das Jahr 1985 ist ein Anspruch auf Nachteilsausgleich gegeben. Hierfür wird ebenfalls eine Pauschalabgeltung vorgesehen.

Zu Artikel 2

Dieser Artikel enthält eine Neubekanntmachungserlaubnis für den Bundesminister der Finanzen, um die Übersichtlichkeit der neuen Gesamtregelung zu gewährleisten.

Zu Artikel 3

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift regelt das rückwirkende Inkrafttreten.

Anlage

— alle Beträge in 1 000 DM —

	Prozent der Ausgleichs-meßzahl	Ausgleichsbeträge nach diesem Gesetzentwurf	Ausgleichsbeträge Vorläufiges Ist 1986	Prozent der Ausgleichsmeßzahl nach Finanzausgleich
Nordrhein-Westfalen	97,47	+ 500 894	—	98,41
Bayern	103,12	− 250 804	+ 48,3	102,39
Baden-Württemberg	114,43	−2 713 787	−1 745,6	105,08
Niedersachsen	90,98	+ 904 590	+ 856,2	95,00
Hessen	109,12	− 803 484	− 783,1	104,47
Rheinland-Pfalz	93,42	+ 276 733	+ 379,4	95,89
Schleswig-Holstein	84,02	+ 894 352	+ 616,2	95,00
Saarland	81,32	+ 446 691	+ 382,0	95,00
Hansestadt Hamburg	100,85		− 198,9	100,85
Hansestadt Bremen	67,37	+ 744 816	+ 445,5	95,00
		±3 768 075	±2 727,6	

Anlage

— alle Beträge in 1 000 DM —

Bundesergänzungszuweisung nach diesem Gesetzentwurf			Ausgleichsbeträge und Bundesergänzungszuweisungen nach diesem Gesetzentwurf	Prozent der Ausgleichsmeßzahl nach Finanzausgleich und Bundesergänzungszuweisung
Arbeitslosenquote	allgemeine Anhebung	Gesamt		
449 690	—	449 690	+ 950 584	99,27
—	—	—	− 250 804	102,39
—	—	—	−2 713 787	105,08
228 930	465 959	694 889	+1 599 479	98,09
—	—	—	− 803 484	104,47
—	132 492	132 492	+ 409 225	97,07
71 817	168 785	240 592	+1 134 944	97,95
40 001	67 647	107 648	+ 554 339	98,29
65 467	—	65 467	+ 65 467	101,86
35 095	55 865	90 950	+ 835 766	98,37

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333